



Potencialidades de un ETS para la meta de carbono neutralidad y uso del Artículo 6

Dario Brescia

Senior consultant, Perspectives Climate Group GmbH

Webinar Artículo 6
28 Septiembre 2020

Agenda

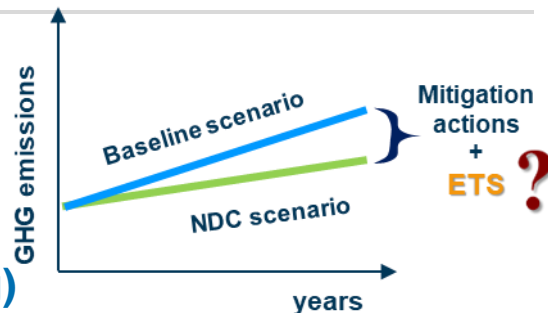
- **Objetivos y alcance del estudio**
- **Los sistemas de comercio de emisiones (ETS) como una herramienta para la descarbonización y para contribuir al logro de las NDCs**
- **Principales resultados en Chile. Impuesto al carbono y ETS**
- **Linking a nivel regional: beneficios y desafíos. El contexto del Art. 6**
- **Prosimos pasos y recomendaciones**



Objetivos del estudio

Objetivos y alcance del proyecto

- Analizar el potencial de introducir un sistema de comercio de emisiones (ETS) nacional como herramienta para contribuir al logro de las metas de las NDCs en Chile, Colombia y Perú
- Analizar los beneficios y desafíos de vincular (linking) los ETSs a nivel regional, identificando el camino más adecuado bajo los mecanismos de mercado del Art. 6 del Acuerdo de París (AP)
- Estudio documental e interacción con actores institucionales en los tres países
- Estudio desarrollado con el apoyo de ENEL
 - Publicación tentativamente en Octubre 2020



A red and white surveying instrument, possibly a theodolite or level, is mounted on a tripod. The instrument has a white cylindrical body with red bands and a red base. It is positioned in the foreground, looking out over a blue ocean under a clear blue sky with some light clouds. A dark horizontal pipe or railing is visible in the mid-ground.

Elementos clave del estudio y resultados principales

Elementos clave – Descripción de las actividades

Actividad 1: Análisis SWOT acerca de la introducción de un ETS a nivel nacional en tres países – Chile, Colombia y Perú



Contexto nacional



Experiencias internacionales y mejores prácticas



Análisis



Evaluación “readiness”

Actividad 2: ETS como una herramienta para la implementación de las NDCs



Contribución potencial a la NDC



Dificultades para la introducción de ETS



Función de los offsets

Actividad 3: Linking ETS nacionales a nivel regional en el contexto del Art. 6 del Acuerdo de Paris.



Mejores prácticas internacionales



Estado de las negociaciones del Art. 6



Análisis



Evaluación: beneficios y desafíos

Resultados principales

- Los sectores más prometedores para un ETS: **energía e industria**. Otros grandes emisores (silvicultura, agricultura y transporte) no son aptos para un ETS. Solo para Colombia se incluyó la **producción de combustibles fósiles**



- Número relativamente pequeño de grandes emisores
- Relativa facilidad de implementación debido a la experiencia existente de precio al carbono (Chile y Colombia) y con sistemas MRV
- En Chile, ETS en los sectores generación de energía e industria cubre ~ 51% de las emissions totals
- Superposiciones con impuesto al carbono (Chile y Colombia)



Elementos de diseño para el ETS en Chile



Método de asignación



Subasta: generación de energía
Asignación gratuita (primera fase); aumento progresivo de allowances subastados - Industria

Punto de regulación, instalaciones cubiertas



Downstream: aprox. 250

Límite



Absoluto: Reducción del 5-10% de los niveles de 2020 a 2030. Incrementos anuales en 0,5-1%

Reglas de offstes y disponibilidad



Doméstico: límite máximo del 20%, buena disponibilidad debido al MDL y a los mercados voluntarios



Coexistencia entre distintos instrumentos de precio al carbono

Pueden coexistir los ETS y el impuesto al carbono? (1/2)

▪ Cobertura sectorial diferente:

- ❖ **ETS cubre grandes emisores** (generación de energía, industria), **impuesto al carbono cubre un gran número de fuentes de emisión dispersas** (transporte, edificios)



- ❖ Un sistema **híbrido puede lograr mejores resultados** ofreciendo una cobertura más amplia de las fuentes de emisión



- ❖ **Incentiva las reducciones en sectores no incluidos en el ETS;** marco regulatorio claro y simple, evasión de superposiciones

- ❖ **Pero, aumentan los costos y requiere know-how** para gestionar ambos instrumentos



Pueden coexistir los ETS y el impuesto al carbono? (2/2)

- **Misma cobertura sectorial: impuesto al carbono como precio mínimo para el ETS**

- ❖ Precio para los operadores = **costo de las allowances + costo adicional del impuesto**
- ❖ Reduce la **volatilidad de los precios**; asegura un **cierto nivel de ingresos**



- **Diferenciación basada en parámetros de emisión de GEI**

- ❖ **Diferenciación por tamaño** (por ejemplo, impuestos por debajo de cierto umbral, ETS si las emisiones superan el umbral)
- ❖ **Mayores ingresos potenciales** (más emisores cubiertos) pero **mayores costos administrativos** para gestionar los dos instrumentos (instituciones y privados)



- **Problemas potenciales: superposiciones y doble imposición**



Linking ETSs a nivel regional. El contexto del Artículo 6

Linking ETSs: beneficios

▪ Beneficios económicos

- **Mayor eficiencia**, reducción de costos de mitigación
- **Mayor liquidez del mercado** y estabilidad de precios
- **Mitigación de distorsiones competitivas**



▪ Beneficios ambientales

- Ampliación de la **base de emisiones cubiertas**
- Reducido riesgo de **leakage**
- Potencial para aumentar la **ambición de mitigación**
- Mayor demanda de offsets fuera del ETS



▪ Beneficios políticos

- Mejora la **cooperación en política climática**
- Genera **confianza** y reduce el “*free riding*”



Linking ETSs: desafíos

▪ Desafíos económicos

- **Implicaciones distributivas** potenciales
- Posición de "**tomador de precios**" de un ETS más pequeño



▪ Desafíos ambientales

- Establecimiento de **MRV suficientemente estricto**
- Establecimiento de un **límite de emisiones suficientemente estricto**
- Asegurar la **integridad ambiental de los offsets**



▪ Desafíos políticos

- La **viabilidad política** depende de las relaciones generales
- Renunciar a cierta **soberanía sobre la política climática**
- Dificultad para ponerse de acuerdo sobre los **elementos clave del diseño**



Evaluación del linking en el contexto del Artículo 6

- **Evaluación de las principales características de las NDCs que pueden afectar el linking:** cobertura sectorial, año objetivo, tipo de objetivo, componente condicional / incondicional, métricas, nivel de ambición, uso de los mecanismos de mercado
- **Estado de las negociaciones del Artículo 6.** Algunos elementos aún están abiertos: normas operativas; definición clara de los procedimientos contables, uso de CER anteriores a 2020;
- **Factores económicos:** costos de mitigación en países vinculados, flujos potenciales de allowances infra-países, competitividad sectorial a nivel regional
- **Otros factores:** rigor del límite para evitar unidades de baja calidad; uniformidad de los estándares de offsets; alineación de las prioridades políticas a largo plazo

Linking ETSs en el contexto del Artículo 6

- **Artículo 6.2 para el linking; Artículo 6.4 para offsets**
 - Falta de reglas claras para ambos afecta la participación del sector privado
- **ETS puede convertirse en una herramienta poderosa para lograr los objetivos de mitigación e incrementar la ambición**
 - Necesidad de fortalecer las NDC actuales para cumplir con los objetivos de París
 - Revisión periódica del ETS junto con los ciclos de actualización de NDCs (la primera ronda está en curso, Chile ya presentó su NDC actualizada)
- **El ETS es un instrumento de política que debe implementarse junto con otras políticas: el ETS no es suficiente para proporcionar incentivos de descarbonización en todos los sectores**
 - Otros instrumentos pueden ser más efectivos para eliminar barreras no monetarias

Comparación de las NDCs

Elemento de la NDC	Chile 	Colombia 	Perú 
Alcance Sectorial	Todos los sectores económicos	Todos los sectores económicos	Todos los sectores económicos
Plazo	Hasta 2030	Hasta 2030	Hasta 2030
Objetivo plurianual o de un año	Varios años	Varios años	Un año
Objetivo de intensidad o absoluto	Absoluto	Absoluto	Absoluto
Componente condicional	--	Reducción del 30% en comparación con el escenario BAU (año de referencia: 2010)	Reducción del 30% en comparación con el escenario BAU (año de referencia: 2010)
Componente incondicional	Emisiones totales 95 MtCO ₂ e en 2030 o una reducción del 23% con respecto a la NDC anterior (carbon budget 1,100 MtCO ₂ eq en 2020-2030)	Reducción del 20% en comparación con el escenario BAU	Reducción del 20% en comparación con el escenario BAU
Métrica usada	GEI	GEI	GEI
Mecanismos de mercado	Reconocida como una herramienta rentable (incluido mediante ITMOs). Mesas de trabajo público-privadas para explorar mas (integridad ambiental, desarrollo sostenible etc.)	Colombia explorará el uso de instrumentos de mercado (u otros instrumentos económicos)	Solo ventas de reducciones de emisiones, no considera compras para cumplir con la NDC
Nivel de ambición	Insuficiente (Climate Action Tracker - CAT)	Nivel razonable (New Climate Institute - NCI)	Insuficiente (Climate Action Tracker - CAT)

Elementos que respaldan el linking (1/2)

- **Alineación de las NDC:** todas las NDC tienen características comunes y no se detecta ninguna barrera fuerte
 - Sin embargo, se debe verificar la ambición de las NDC (*hot air*) y se debe monitorear la revisión de las NDC (la mayoría aún en preparación)
- **Alineación en los sectores** que serán cubiertos inicialmente por el ETS en los países seleccionados; el sector eléctrico está maduro en todos los países
- Algunos países ya están cooperando en la fijación de precios al carbono (CPLC, Pacific Alliance). Alineación general sobre la importancia de los mecanismos del precio al carbono para hacer frente al cambio climático



Elementos que respaldan el linking (2/2)

- **Ampliar la participación y el tamaño del mercado** (relevante especialmente para Perú) aumentando la eficiencia y la liquidez
 - Reduce las preocupaciones sobre posibles fugas para los países vinculados
- **Expandir las opciones de bajo costo para el cumplimiento a través de offsets a un mayor número de países.**
- **Las experiencias existentes sobre linking (EU ETS, etc.) pueden acelerar el proceso de aprendizaje y evitar errores**
- **Potencial para expandir el linking más allá de la región (México...) para aumentar el potencial de mitigación y el apoyo político a nivel internacional**



Barreras para el linking

- **Se necesita un fuerte apoyo político a largo plazo**
 - Las prioridades políticas deben estar alineadas (linking fallida UE-Australia)
- **ETS nacionales para considerar el linking desde una etapa temprana**
 - Cuando sea posible, los elementos de diseño se definirán a la luz del linking (internacional y cooperación con los países de la región)
- **Falta de reglas claras para el Artículo 6 y “corresponding adjustments”**
- **El desarrollo de un mercado mundial de carbono puede ser lento y requerir más avances en las negociaciones**
- **Posibles desequilibrios de los flujos financieros (país comprador a vendedor)**
- **Creación de capacidad para informar a los responsables de formulación de políticas (y todos los stakeholders) sobre los impactos del linking**
- **Diferentes niveles de preparación de los países**





Recomendaciones y próximos pasos

Recomendaciones y próximos pasos

- ❖ **Reconocer a ETS como un componente importante, pero no exclusivo, de las políticas nacionales de mitigación del cambio climático. Aprovechar el apoyo político nacional para los ETS**
- ❖ **Embarcar en cooperación a largo plazo. Participar en negociaciones internacionales sobre el artículo 6 de manera coordinada**
- ❖ **Alinear los componentes técnicos de los ETS. Organizar el proceso de aprendizaje internacional y el intercambio de know-how**
- ❖ **Participar en actividades piloto para el Artículo 6**
- ❖ **Reconocer el papel clave de las offsets y armonizar las reglas**
- ❖ **El contexto nacional e internacional (estabilidad política, la pandemia del coronavirus y sus impactos a largo plazo) puede llevar a prioridades más urgentes a corto plazo, ¡pero el trabajo en ETS no debería detenerse!**

¿Puede el ETS contribuir a la recuperación de COVID-19?

- **El ETS es una herramienta flexible que no impide el crecimiento económico**
 - ETS y el precio al carbono contribuyen a la descarbonización y generan beneficios económicos (EU Green Deal)
- **La pandemia destacó con mayor claridad que los combustibles fósiles serán cada vez menos importantes para el desarrollo económico y social**
 - Competencia internacional impulsada por otros factores (disminución constante del costo de las renovables, repensar el sector automotriz...)
- **El precios al carbono sigue siendo clave para acelerar la transición energética y puede generar recursos financieros para respaldarla (por ejemplo, ingresos de ETS o impuestos al carbono si se reciclan)**
 - Los efectos inmediatos de la pandemia pueden impulsar el plan de recuperación en forma de BAU: esta estrategia no tendrá éxito a medio plazo

Temas para un análisis adicional

- **¿Cómo encajaría un ETS en las políticas nacionales? ¿Cuál es la voluntad política y la viabilidad de la introducción de los ETS y de su linking regional?**
 - ¿Qué importancia tiene la fijación de precios al carbono a nivel nacional y el uso del mercado internacional del carbono para lograr los objetivos de las NDCs?
- **¿Cuáles son los pasos legales necesarios para introducir el ETS? ¿Cuáles son las principales deficiencias de capacidad en cada país?**
- **¿Cuáles son los posibles impactos socioeconómicos del ETS? ¿Y de un ETS vinculado? ¿Cuáles son los impactos distributivos?**
- **¿Cómo involucrar al sector privado y otras partes interesadas desde una etapa temprana? ¿Cómo comunicar correctamente los precios al carbono?**
 - ¿Cuál es el uso potencial de los ingresos?
- **¿Cómo evolucionarán las reglas del artículo 6 en las negociaciones?**

A red telescope mounted on a wooden post, overlooking the ocean under a blue sky. The telescope is the central focus of the image, pointing towards the horizon. The background shows a clear blue sky with some light clouds and the ocean in the distance.

Muchas gracias

Dario Briesca

brescia@perspectives.cc